

▪ Análisis **P**olítico ▪

BREVES REFLEXIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO EN FUNCIONES DE APOYO A LA SEGURIDAD PÚBLICA

▪ Marcos Pablo Moloeznik ▪

Tan sólo a diez días de haber asumido la primera magistratura, Felipe Calderón Hinojosa —en su calidad de comandante supremo de las Fuerzas Armadas— toma la decisión de comprometer al Ejército en funciones de apoyo a la seguridad pública en diversos municipios y entidades federativas. Se trata de una facultad del presidente de la República, consagrada en el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, ajustada a derecho. Dicho en otras palabras, para el máximo órgano jurisdiccional mexicano, la participación del instrumento militar en actividades de

Cuadro 1 Opinión de instituciones

Institución	Muy buena	Ni buena, ni mala	Mala/muy mala
Iglesia	64	21	12
IFE	61	26	9
Ejército	60	26	7
CNDH	50	27	15
IMSS	33	27	36
PGR	33	32	27
SCJN	33	32	23
Cámara de Diputados	19	28	43

Fuente: Ipsos-Bimsa, 2004. Erubiel Tirado, a cargo de su diseño, proporcionó la base de datos; cursivas nuestras. *Vitrina metodológica:* Encuesta levantada del 13 al 17 de agosto de 2004; tipo de entrevista: personal (cara a cara); tamaño de la muestra: 1 000 entrevistas; selección de la muestra: se seleccionaron 83 secciones electorales de todo el país y se realizaron aproximadamente 12 entrevistas por sección; público objetivo: hombres y mujeres de 18 años o más; intervalo de confianza: 95%.

Siglas: IFE: Instituto Federal Electoral; CNDH: Comisión Nacional de los Derechos Humanos; IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; PGR: Procuraduría General de la República; SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

naturaleza policial, no quebranta el orden jurídico vigente (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996).¹

Adicionalmente, cabe destacar que las propias autoridades locales (municipales y estatales) han manifestado públicamente su acuerdo con la injerencia directa del gobierno central —a través del instituto armado— en su ámbito de competencia; a esto se suma la aprobación ciudadana, a la luz de la imagen pública de confianza en el Ejército (que la mayoría de la población entiende como sinónimo de Fuerzas Armadas), así como del sentimiento de indefensión de los ciudadanos frente a la violencia y la criminalidad dominantes en aquellos espacios intervenidos.

1. Tesis, dicho sea de paso controvertidas, que posteriormente fueron incorporadas como jurisprudencia; véase, Tesis P/J 35/2000, 39/2000 en, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, abril de 2000, pp. 556 y 557.

De esta manera, tal como se desprende de los resultados de las encuestas de mayor confiabilidad —entre ellas la que se presenta a continuación—, el Ejército encabeza las preferencias en el imaginario colectivo mexicano.

De conformidad con este ejercicio, la sociedad mexicana observa un marcado aprecio por sus militares y es proclive a las soluciones de fuerza, asociando valores como disciplina y orden con el Ejército (73%); del mismo modo, considera que las misiones primarias del instituto armado deben ser la lucha contra la delincuencia y el narcotráfico (58%), antes que la defensa de la soberanía (18%). En contraste, la mayoría de las personas no recomendaría a sus familiares abrazar la carrera de las armas (sólo 40% recomendaría ingresar al Ejército) y la mayoría exige a las Fuerzas Armadas el respeto a los derechos humanos (68%).

Mientras que, en lo que respecta a las misiones y las responsabilidades asignadas al instrumento militar, el más reciente Programa Sectorial de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) da cuenta de una multiplicidad de ellas, entre las que se contempla el apoyo a la seguridad pública:

Las Fuerzas Armadas, dentro del estricto cumplimiento de sus misiones generales, contribuyen con las autoridades civiles responsables, en la atención de las grandes tareas nacionales para enfrentar con oportunidad y eficiencia al narcotráfico, al crimen organizado, a los desastres naturales, el deterioro ambiental, así como *apoyar a las fuerzas de seguridad pública* y aportar su contingente para garantizar los sistemas estratégicos del país y en obras sociales para mejorar las condiciones de las poblaciones marginadas (2001a: 3; cursivas nuestras).

Este amplio menú de deberes, que descansa sobre las espaldas de las fuerzas marciales mexicanas, responde a la debilidad institucional de aquellas dependencias estatales a las que el soberano confía su resolución, pero cuyos magros resultados obligan al Poder Ejecutivo a recurrir a una de las escasas instituciones confiables en la República mexicana: el brazo armado del Estado. Así, tratándose de las misiones establecidas, el documento programático sectorial asume los siguientes compromisos a futuro:

Enfrentará con oportunidad y eficiencia al narcotráfico, al crimen organizado, a los desastres naturales y los producidos por la mano del hombre, el deterioro ambiental y continuará participando en obras sociales para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones marginadas, sumándose al esfuerzo por mejorar la seguridad pública y aportando su contingente para garantizar los sistemas estratégicos del país (*ibíd.*: 4).

Lo anterior se ve complementado con los Planes de Defensa Nacional, concebidos y dirigidos a: “[...] preparar a las Fuerzas Armadas para responder efectiva y coordinadamente contra agresiones del exterior, contra trastornos del orden interno, contra desastres y contra cualquier otra eventualidad similar previsible que trastorne la paz, la seguridad y el orden interior” (SEDENA, 2001b: 326 y 327).

Ahora bien, cabe destacar que, inmediatamente por debajo de la lucha contra el narcotráfico (delitos contra la salud) —concebido como la principal amenaza a la seguridad nacional mexicana—, *en segundo lugar destaca como misión de las Fuerzas Armadas el apoyo a la seguridad interior y pública, incluyendo el mantenimiento del orden interno*. En ese tenor, el programa de Defensa más reciente contempla, como la segunda actividad específica, dirigir y coordinar las acciones orientadas a garan-

tizar la Seguridad Interior de la Nación, y como objetivo específico: “Garantizar la capacidad de respuesta del Ejército y Fuerza Aérea ante situaciones que atenten contra la estabilidad y la paz social de la Nación” (SEDENA, 2001a: 9).

Esto significa que la propia naturaleza, capacidades y planeación estratégico-operacional del Ejército responden y se ajustan —entre otras— al desempeño funciones de carácter policial o parapolicial; aunque, tal como se demuestra en otro trabajo, comprometer a los militares en actividades de índole policial los aleja de su razón de ser y de sus pares hemisféricas; además, contribuye a la crisis de identidad de la profesión.² En todo caso, la intervención del Ejército en misiones y funciones de policía debería ser de carácter subsidiario y excepcional, ante situaciones que —por su gravedad— no dejaran a la conducción política del Estado otra salida más que recurrir a su *ultima ratio* de fuerza, en cuanto detentador del monopolio de la violencia.

En rigor de verdad, se trata de empeñar a los militares para recuperar territorio que el Estado fue cediendo a la delincuencia organizada, en especial al narcotráfico. La debilidad de diversas autoridades municipales y gobernadores se refleja en la pérdida de espacios públicos y en vacíos o tierra de nadie (*no man's land*) que, paulatinamente, fueron ocupados por mafias o grupos al margen del aparato estatal. En otros términos, se trata de situaciones que van más allá de la seguridad pública, puesto que son una amenaza real a la seguridad nacional (si se entiende como tal aquellas acciones dirigidas a preservar la integridad, la permanencia y la estabilidad del Estado mexicano, tal como lo establece la Ley en la materia) y que han rebasado tanto la capacidad como el instrumento coercitivo de los gobiernos locales.

2. Para mayores detalles véase Moloeznik, 2005.

Sin embargo, del discurso oficial (encarnado en el propio presidente de la República y su secretario de Gobernación) se desprende que México se encuentra en “una guerra sin tiempo contra el narcotráfico”, que se puede prolongar indefinidamente. Si bien estamos de acuerdo con que situaciones excepcionales (dominio territorial de los cárteles de la droga) requieren respuestas excepcionales (participación directa del Ejército para recuperar el espacio territorial perdido y en manos de actores no gubernamentales), toda planeación consciente y deliberada que se precie de serlo debería tener en cuenta las dimensiones espaciales y temporales. De manera tal que no se puede —de manera irresponsable— prolongar *sine die* el empeñamiento de los militares en funciones propias de los cuerpos de seguridad pública; más allá de la erosión del Estado de Derecho que importa utilizar al Ejército como una *constabulary* o gendarmería en el marco doméstico, comienza a ponerse en entredicho la legitimidad de la decisión al más alto nivel de conducción política y la imagen pública positiva del instrumento armado.

Además, de acuerdo con la Teoría Económica, los recursos son escasos y de uso alternativo, por lo que el tiempo corre en favor de los actores no gubernamentales que cuestionan el poder del Estado y contra los cuales se ha comprometido a las Fuerzas Armadas. En síntesis, la participación del brazo armado del Estado debería responder a la idea-fuerza de la selectividad, en tiempo y espacio y, una vez logrado el objetivo establecido, regresar a los cuarteles, a la sazón como medida excepcional y de corto plazo.

Finalmente, un análisis del escenario estratégico nacional recomienda apostar por la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, incluyendo sistemas de inteligencia y contrainteligencia policial. El eje articulador de las medidas gubernamentales —en los tres órdenes— debería responder a la filosofía de la calidad sobre la

cantidad, invirtiendo en los intangibles; por eso, esta política sectorial de seguridad debería concebirse en el mediano y largo plazos, escasamente redituables desde el punto de vista político-partidista, pero vitalmente necesaria para el Estado y la población de México. Así, el *estadista* se diferencia y distancia del político electorero cuando es capaz de superar la coyuntura y responder a una visión de largo aliento. México necesita estadistas y, en el campo de la seguridad pública, poco se logrará si se continúa atacando los efectos en lugar de identificar las causas y actuar en correspondencia.

Bibliografía

- Ipsos-Bimsa. “Encuesta Nacional en Vivienda: Imagen del Ejército”, México, 2004.
- Moloeznik, Marcos Pablo. “La naturaleza de un instrumento militar atípico: las Fuerzas Armadas Mexicanas”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* (FASOC), Santiago de Chile, FLACSO, enero-junio, 2005. Disponible en <http://www.fasoc.cl>.
- Secretaría de la Defensa Nacional. *Programa de Operación y Desarrollo de la Secretaría de la Defensa Nacional 2001-2006*, México, SEDENA, 2001a.
- Secretaría de la Defensa Nacional-Colegio de la Defensa Nacional. *Glosario de términos relacionados con Seguridad y Defensa Nacional*, México, SEDENA, 2001b.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo III, México, marzo, 1996.